

**Vabariigi Valitsuse 07. märtsi 2019. a määruse nr 21**  
**„Maksukohustuslaste registri põhimäärus“ muutmise määruse**  
**eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1 Sisukokkuvõte**

Eelnõuga kaotatakse maksukohustuslaste registri (edaspidi *MKR*) põhimäärusest ära piirang, mille kohaselt on maksukäitumise hinnangute rakenduses juurdepääs maksukuulekuse hinnangu ja maksuasjade korrasoleku hinnangu andmetele vaid maksukohustuslasel, kelle kohta need käivad. Edaspidi saab andmesubjekt soovi korral esitada maksukäitumise hinnangute rakenduses taotluse hinnangute kolmandatele isikutele või asutustele jagamiseks või teha need kättesaadavaks avalikkusele.

Määrus kehtestatakse maksukorralduse seaduse (MKS) § 17 lõike 1 alusel.

Eelnõuga muudetakse MKR-i põhimäärust redaktsioonis RT I, 23.12.2020, 15.

### **1.2 Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu ja seletuskirja koostas Rahandusministeeriumi maksupoliitika osakonna nõunik Artur Lundalin (telefon 611 3219, e-post [artur.lundalin@fin.ee](mailto:artur.lundalin@fin.ee)) koostöös Maksu- ja Tolliameti (edaspidi *maksuhaldur*) järgmiste ametnikega: juriidilise osakonna jurist Kristiine Kübard (telefon 676 1741, e-post [kristiine.kybard@emta.ee](mailto:kristiine.kybard@emta.ee)) ning maksukäitumise hinnangute teenusejuht Kaili Veiksaar (e-post [kaili.veiksaar@emta.ee](mailto:kaili.veiksaar@emta.ee)).

Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist õigusosakonna juhataja ülesannetes Virge Aasa (telefon 611 3549, e-post: [virge.aasa@fin.ee](mailto:virge.aasa@fin.ee)).

## **2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõus tehakse järgmised muudatused:

**Punktiga 1** sõnastatakse ümber § 61 lõige 2<sup>1</sup> ning sellega kaasneb kaks põhilist muudatust:

- a) kaotatakse ära piirang, mille kohaselt võimaldab maksukäitumiste hinnangute rakendus juurdepääsu maksukuulekuse hinnangule ja maksuasjade korrasoleku hinnangule vaid maksukohustuslasel, kelle kohta need käivad;
- b) sätestatakse maksuhaldurile *expressis verbis* õigus jagada maksukohustuslase taotlusel tema kohta käivaid maksukäitumise hinnanguid maksukohustuslase poolt määratud kolmandatele isikutele ja asutustele või üldsusele tervikuna.

Maksukäitumise hinnangute rakenduse kaudu näeb maksukohustuslane (äriühing ja FIE) enda maksukäitumist, s.o maksukuulekuse ning maksuasjade korrasoleku hinnanguid ja teateid, ning seda vastavalt maksuhalduri loodud kriteeriumitele, mis kohalduvad kõikidele isikutele ühtsete põhimõtete alusel. Kõnealuse teenuse üheks eesmärgiks on tagada lihtne ja selge isikute juhendamine ja informeerimine maksunduse küsimustes elektroonilisel platvormil. Teiseks eesmärgiks on võimaldada maksukuulekuse ja maksuasjade korrasoleku hinnangutega seonduva

informatsiooni jagamist maksukohustuslase poolt valitud kolmandate isikute või asutustega, samuti soovi korral avalikkusega laiemalt.

Kui kehtiv õigus võimaldab maksukohustuslasel jagada ainult maksukuulekuse ja maksuasjade korrasoleku hinnangute aluseks olevaid fakte (MKR-i põhimääruse § 61 lõige 2<sup>1</sup>), siis käesoleva eelnõuga soovitakse laiendada rakenduse kaudu jagatava info ulatust – jagamisfunktsioon võiks hõlmata ka maksukuulekuse ja maksuasjade korrasoleku hinnanguid endid.

Info jagamisel kuvatakse maksumaksja märgitud isikule (nt tehingupartnerile) või tema soovil kõigile 3-pallisüsteemis maksukuulekuse või maksuasjade korrasoleku hinnang, mis on tähistatud numbri ja värviga (nt 1/3 palli e. punane halvema maksukäitumise puhul ja 3/3 palli e. roheline eeskujuliku maksukäitumise puhul) koos faktidega (faktidena käsitletakse dokumendis "Hinnangute arvutamise alused<sup>1</sup> toodud infot), mille alusel on hinnang kujunenud. Nimetatud võimalused aitavad kaasa ausa ja konkurentsivõimelise majanduskeskkonna loomisele, uute tehingupartnerite leidmisele, olemasolevate tehingupartnerite usalduse tagamisele ning maksupettuste ennetamisele.

Hinnangute automatiseeritud jagamiseks saab isik teha rakenduses maksuhaldurile eraldi taotluse nupuvajutuse kujul, mille ta saab iga hetk samas keskkonnas tagasi võtta samuti ühe nupuvajutusega. Tegemist on erineva olukorraga võrreldes MKR-i põhimääruse § 62 lõike 1 punktist 2 sätestatust, mille kohaselt võib andmesubjekti kohta käivaid andmeid kolmandatele isikutele ja asutustele väljastada vaid andmesubjekti kirjalikul nõusolekul ja teadmisel.

**Punktiga 2** sätestataksegi viitenorm muudetud ja ümbersõnastatud MKR-i põhimääruse § 61 lõikele 2<sup>1</sup>, et õiguselgelt fikseerida erand § 62 lõike 1 punktist 2. Eelnõu jõustumisel oleks maksukohustuslasel võimalik kirjaliku nõusoleku asemel teha taotlus (ja anda sellega nõusolek) oma hinnangute jagamiseks elektrooniliselt. Nagu eelnevalt öeldud, piisaks rakenduses selleks ettenähtud nupule vajutamisest, et anda maksuhaldurile õiguslik alus hinnangute automatiseeritud jagamiseks kolmandate isikute ja asutustega, või üleüldse avalikustamiseks.

Kirjaliku vormi nõue ei tulene siiski ainult MKR-i põhimäärusest, vaid ka MKS-st. Kuivõrd hinnangute näol on tegemist maksusaladusega, siis MKS § 26 lõike 2 kohaselt on maksuhalduril kas vaja maksukohustuslase kirjalikku nõusolekut hinnangute avaldamiseks või peab selline võimalus olema sätestatud MKS §-des 27-30. Eelnõu koostamisel tõusetus seega küsimus, et kas MKR-i põhimääruse muutmisest piisab hinnangute jagamiseks eelkirjeldatud viisil (nupu vajutus), või eeldab see ikkagi ka MKS-i muutmist?

Eelnõu ettevalmistajad jõudsid analüüsi käigus seisukohale, et hinnangu info jagamist võimaldava sätte lisamine MKS-i ei ole vajalik, sest eelnõuga ei muudeta reeglit, mille kohaselt on maksusaladust sisaldavat teavet lubatud avaldada üldjuhul maksukohustuslase kirjalikul nõusolekul. Kuigi MKS sätestab maksusaladust sisaldava teabe väljastamisele üldised raamid ning MKR-i põhimäärus annab kõnealuse teabe väljastamiseks detailsemad juhised, siis ei saa neid kahte õigusakti käsitleda vaakumis, st eraldiseisvana teistest asjaomastest üldseadustest ning nendes sisalduvatest põhimõtetest. Selle tõdemuse pinnal ei jää käesolev eelnõu taamale teistest üldseadustest ning tugineb seega TsÜS § 80 lõikes 1 sätestatud põhimõttele, et tehingu kirjalik vorm loetakse võrdseks tehingu elektroonilise vormiga, kui seaduses pole sätestatud teisiti – ning MKS ei sätesta teisiti, ehk MKS ei sisalda dogmaatilist kirjaliku vormi nõuet *expressis verbis* keeluga kasutada elektroonilist vormi. See tähendab, et mingit printsiipiaalset takistust ei tohiks

---

<sup>1</sup> Leitav aadressilt: [https://www.emta.ee/sites/default/files/ariklient/maksukorraldus-maksude-tasumine/hinnangute\\_arvutamise\\_alused.pdf](https://www.emta.ee/sites/default/files/ariklient/maksukorraldus-maksude-tasumine/hinnangute_arvutamise_alused.pdf)

olla regulatsioonile, mis võimaldaks andmesubjektil esitada taotlus maksukäitumise hinnangute jagamiseks elektroonilises vormis.

Elektroonilise vormi järgimiseks peab tehing olema tehtud püsivat taasesitamist võimaldaval viisil (hinnangute teenuses eeldus täidetud), sisaldama tehingu teinud isikute nimesid (hinnangu teenuses eeldus täidetud) ning olema tehingu teinud isikute poolt elektrooniliselt allkirjastatud (hinnangu teenuses eeldus täidetud). Seejuures ei tähenda elektrooniline allkirjastamine kitsalt digitaalset allkirjastamist. Elektrooniline allkiri on laiem mõiste ning see võrdsustatav omakäelise allkirjaga eeldusel, et see on „antud viisil, mis võimaldab allkirja seostada tehingu sisu, tehingu teinud isiku ja tehingu tegemise ajaga“ (vt TsÜS § 80 lõige 3).

Kuna eelnõuga ei anta kolmandatele isikutele ja asutustele automaatset juurdepääsu maksukohustuslase hinnangu infole, vaid seda tehakse üksnes maksukohustuslase taotlusel, siis piisab vastava sätte olemasolust MKR-i põhimääruses. Hinnangud avaldatakse maksukohustuslase taotlusel kolmandatele isikutele ja asutustele Maksu- ja Tolliameti e-teenuse keskkonnas. Kui maksukohustuslane taotleb oma hinnangute avalikustamist, siis maksuhaldur avalikustab hinnangud nii Maksu- ja Tolliameti e-teenuse keskkonnas kui ka maksuhalduri veebilehel.

### **3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu vastab Euroopa Liidu (edaspidi EL) õigusele.

#### **Eelnõu vastavus Ärisaladuse direktiivile**

Eelnõu puhul on hinnatud selle vastavust Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivile 2016/943, milles käsitletakse avalikustamata oskusteabe ja äriteabe (ärisaladuste) ebaseadusliku omandamise, kasutamise ja avalikustamise vastast kaitset (ELT L 157, 15.06.2016, lk 1–18) (edaspidi: *ärisaladuse direktiiv*).

Kavandatava regulatsiooni kontekstis puudub oht, et hinnangute jagamise võimaldamisega kolmandatele isikutele võidakse maksukohustuslase ärisaladust ebaseaduslikult kasutada või avalikustada. Hinnangute jagamine soovitud isikuga või selle üldsusele avaldamine on rangelt maksukohustuslase enda otsus, ehk ilma tema sellekohast nõusolekut sisaldava taotluseta ei saa maksuhaldur kolmandatele osapooltele vastavasisulist teavet teatavaks teha. See tähendab, et hinnangute jagamine või jagamata jätmine on täielikult maksukohustuslase kontrolli all. Kas, kellele, mida<sup>2</sup> ja millisel ajal avaldada – see on igal hetkel maksukohustuslase enda otsustada, samuti saab maksukohustuslane andmete avaldamise nõusoleku alati ka tagasi võtta.

Eeltoodud põhjustel jääb hinnangu jagamise võimaldamine ärisaladuse direktiivi aktsepteeritud raamidesse.

#### **Eelnõu vastavus konkurentsineutraalsuse põhimõttele**

Konkurentsineutraalsuse põhimõtte valguses on vaja kontrollida kahte aspekti: 1) hinnangute jagamise võimaldamisega ei ohustata konkurentsi, ei soodustata kindlaid maksukohustuslasi ega kahjustata liikmesriikide vahelist kaubandust tervikuna; 2) riik ise ei asu põhjendamatult konkureerima eraettevõtetega, nautides samal ajal riigivõimust tulenevaid konkurentsieeliseid.

---

<sup>2</sup> Rakenduses on võimalik otsustada, kas jagada maksukuulekuse hinnangut, maksuasjade korrasoleku hinnangut või mõlemat, samuti perioodi, ehk kas jagatakse 12, 6, 3 kuud või ainult viimast kuud.

Maksukohustuslase konkurentsivõimet võib potentsiaalselt kahjustada hinnangute jagamise võimaldamine (kui hinnang on madal), kuid kas ja kellele neid jagada, on maksukohustuslase enda otsus ja risk. Ka praegu võivad maksukohustuslased jagada (või mitte jagada) tehingupartneritele teavet oma maksuõigusliku olukorra kohta ning mõjutada selliselt oma usaldusväärset ning mainet. Seetõttu ei ole tõenäoline, et hinnangute jagamise võimaldamine saaks kujutada mingit seni tundmatut märkimisväärset ohtu maksukohustuslaste vahelisele konkurentsile või siseturu adekvaatsele funktsioneerimisele. Pigem võib asuda vastupidisele seisukohale, st vahetu tagasiside pinnalt saavad maksukohustuslased mugavamalt maandada oma ettevõtlusriske ja tõhustada oma majandustegevust.

Hinnangu jagamise võimaldamine ei anna maksuhaldurile voli osaleda majandustegevuses viisil, mis konkureeriks ettevõtjate profiili või riskitaseme kirjeldamise teenust pakkuvate ettevõtjatega. Seda ilmestab ainuüksi asjaolu, et maksukäitumise hinnangute rakenduse kaudu osutatavat tagasisidestamise teenust saabki põhimõtteliselt pakkuda vaid maksuhaldur, sest rakendus puudutab kitsalt isiku maksukohustuste täitmise seisukohast maksuhalduri hinnangul tähendust omavate asjaolude kuvamist. Maksukäitumise hinnangute teenust koos antud hinnangute jagamise võimaldamisega kolmandatele osapooltele tuleb vaadata terviklikult kui vahendit, millega riik toetab maksukohustuslasi nende maksukohustuste täitmisel ning mis võimaldab soovi korral informeerida äripartnereid isiku maksukuulekusest. Maksuhalduri poolt maksukohustuste täitmisel mistahes toe pakkumine maksumaksjale ei konkureeri turul pakutava maksunõustamise teenusega ega isiku maksukohustuste täitmisel tähendust omavate andmete koondamisega turul ettevõtluse profileerimise teenusega.

Rõhutame, et kehtiv õigus võimaldab ka praegu maksukohustuslastel avaldada ja levitada enda kohta olevaid andmeid ning vähendada selliselt vajadust pöörduda maksukohustuslike täitmisega seotud kuvandi teadasaamiseks näiteks taustauuringuid või muid sarnaseid teenuseid pakkuva ettevõtja poole (kõnealused andmed on ka rakendusevälistest allikatest kättesaadavad). Sealhulgas on maksukohustuslastel ka täna võimalik jagada maksukäitumise rakenduses hinnangute aluseks olevaid fakte. Muuhulgas võimaldab nii Euroopa Liidu õigus kui ka muud relevantsete rahvusvahelised konventsioonid laiemalt piirata ettevõtlusvabaduse põhiõigust, kui see on vajalik avalike huvide realiseerimiseks.

Kavandatav regulatsioon on seega konkurentsineutraalsuse põhimõttega kooskõlas.

#### 4. **Mõjud**

##### **4.1. Hinnangu jagamise võimaldamise kooskõla Põhiseaduse §-ga 11 ja § 31 lõikega 1**

Selleks, et hinnata, kas maksuhalduri poolt hinnangute jagamise võimaldamine maksukäitumise hinnangu rakenduse kaudu numbriliste ja värviliste väärtustena on proportsionaalne ja tõhus meede maksuõiguse rikkumiste ennetamiseks, ausa konkurentsikeskkonna tagamiseks ning sellest tulenevalt turu korrastamiseks laiemalt, tuleb koostada kõiki poolt argumente ning võimalikke põhiseaduslikke riiveid arvesse võttes põhiseaduse proportsionaalsuse analüüs, selgitamaks muu hulgas, kas eesmärgi täitmiseks piisaks vaid maksustamist puudutavate faktide jagamisest ilma numbriliste ja värviliste näitajateta (hinnanguteta).

Põhiseaduse (PS) § 11 sätestab, et õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei tohi ükski tegevus minna kaugemale sellest, mis on vajalik konkreetsete eesmärkide saavutamiseks. Hinnata

tuleb mitte ainult indiviidi õiguste ja kohustuste tasakaalustamist, vaid ka avaliku huvi realiseerimise eesmärgil toimuva riigivõimu erasfääri sekkumise lubatavust. Analüüsida tuleb kolme all-printsipi: kohasust e. sobivust, vajalikkust ja mõõdukust e. proportsionaalsust kitsas tähenduses.

#### **4.1.1. Kohasus e. sobivus**

Avaliku võimu meedet peetakse sobivaks, kui meede aitab kaasa soovitud eesmärgi saavutamisele.

Maksukäitumise hinnangute rakenduse kaudu hinnangute jagamise võimaldamise eesmärkideks on aidata maksukohustuslastel hõlpsamalt langetada otsuseid äripartnerite valikul, suurendada ettevõtluskeskkonna läbipaistvust tervikuna, millega kaasneb ausam konkurentsikeskkond ning laiemalt toetada maksukuulekuse kõrget taset.

On loomulik, et maksukohustuslased soovivad oma majandustegevuse raames teha koostööd isikutega, kelle puhul ei esine olulisi majanduslikke riske ja kelle suhtes võib kindel olla, et nad ei jäta oma lepingulisi kohustusi täitmata. Samuti on neil huvi hoida oma maksuasjad korras, st mitte sattuda tehingupartneri tegevuse või tegevusetuse tõttu ise maksumenetluse objektiks. Rakenduse kaudu on maksukohustuslastel võimalik signaaliseerida oma maksukuulekat käitumist ja näidata, et neil ei ole kombeks jätta oma seadustest tulenevaid kohustusi täitmata. Hinnangud seega mõjutavad isikuid pöörama tähelepanu oma maksuasjades esinevatele puudujääkidele ning puudujääkide ennetamisele, et tehingupartnerite ees head mainet hoida. Rohelise värviga hinnangute jagamine on üheselt mõistetav suunis, et isik täidab oma hoolsuskohustust. Mainet on oluliselt lihtsam tehingupartneritele signaaliseerida, kui tegemist on lihtsustatud kuvandiga või järeldustega, mitte ainult erinevate faktide loeteluga.

Eeltoodust tulenevalt soodustab rakenduse kaudu hinnangute jagamine kindlasti eelnimetatud legitiimse eesmärgi saavutamist ja on seega abinõuna sobiv. Ühest küljest suurendab see ettevõtluskeskkonna läbipaistvust, teisest küljest aga võimaldab maksukohustuslastel kiirelt ja mugavalt hinnata tehingu sõlmimisega seonduvaid riske, näiteks tehingupartneri maksejõulisust ja riski jätta oma lepingulised kohustused täitmata.

#### **4.1.2. Vajalikkus**

Vajalikkuse printsiibi põhiküsimuseks, kas rakendatud meedet on võimalik asendada mõne teise meetmega, mis on leebem, aga sama efektiivne eesmärgi saavutamiseks.

Ettevõtluskeskkonna läbipaistvuse suurendamine tahes tahtmata tähendab seda, et maksukohustuslased peavad olema valmis avaldama enda tegevuse ja õigusliku olukorra kohta rohkem informatsiooni – plaanitav maksukäitumise hinnangute rakenduse lisafunktsioon võimaldakski maksukohustuslastel jagada oma äripartneritega maksukäitumise hinnanguid.

Numbriliste ja värviliste ehk lihtsustatud kujul kuvatud hinnangute jagamise alternatiiviks on rakenduses üksnes hinnangute aluseks olevate faktide jagamise võimaldamine. Kahe võimaliku alternatiivse variandi võrdlemisel tuleb leida vastus küsimustele:

1. kas hinnangute arvutamise aluseks olevate faktide jagamine on leebem meede kui hinnangute jagamine, mis on lihtsustamise huvides tähistatud numbrite ja värvidega; ning

2. kas faktide jagamine oleks sama efektiivne kui hinnangute jagamine, mis on tähistatud numbrite ja värvidega.

Meede on leebem, kui see põhjustab isiku õiguslikule staatusele vähem ebasoodsaid mõjutusi, mistõttu tuleb analüüsida faktide ja numbrite ning värvidega tähistatud hinnangute jagamise mõjusid just selle ettevõtja vaatest lähtudes, kes tema suhtes maksuhalduri kujundatud hinnangut jagada soovib.

Kui hinnangute arvutamise aluseks olevate faktide puhul on tegemist objektiivsete asjaoludega, kus info saajal endal on võimalus faktidele tuginedes subjektiivne järeldus isiku maksukäitumise kohta teha, siis numbrite ja värvidega tähistatud lihtsustatud hinnangu puhul on maksuhaldur maksustamisel tähendust omavaid fakte kindla meetoodika alusel hinnanud ning lisanud faktidele numbrilised ja erinevate värvidega tähistatud väärtused. Võttes arvesse eelnevat, tekib esmalt küsimus, kas pelgalt faktide põhjal oleks tehingupartneril teoreetiliselt võimalik hinnanguga tutvumisel maksukuulekuse kohta samale järeldusele jõuda kui faktidele oleks lisatud juurde numbrilised ja erinevate värvidega tähistatud väärtused. Kui mitte, siis kas maksukohustuslasele, kes oma hinnangut jagab, oleks kahjulikum olukord, kus tehingupartner teeb järelduse tuginedes üksnes hinnangute arvutamise aluseks olevatele faktidele või maksuhalduri analüüsi tulemusel antud hinnangule, mis on tähistatud numbrite ja värvidega.

Mõlemal juhul, nii tehingupartneri poolt kujundataval hinnangute arvutamise aluseks olevate faktide põhisel hinnangul kui ka juba maksuhalduri poolt kujundatud ning numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu puhul on jäetud ruum teatud võimalikule eksimusele, mis võib hinnangut jagavat isikut ka negatiivselt mõjutada.

Tehingupartneri puhul võib see tuleneda faktipõhise info ebakorrektses või suuremast riskikartusest tingitud ennatlikust tõlgendamisest, kuna reeglina puuduvad isikutel laiapõhised teadmised, kuidas tuleks maksustamist puudutavaid fakte kogumis hinnata, et saada adekvaatset pilti isiku maksukäitumisest. Näiteks kui maksukohustuslase kohta kuvatakse faktina maksuvõla olemasolu, siis tehingupartner võib ainuüksi selle fakti põhjal teha järelduse, et tegemist ei ole usaldusväärse isikuga (kartes, et võla esinemine viitab sellele, et isikul on makseraskused ning ta ei suuda suure tõenäosusega ka enda teisi kohustusi oma lepingupartnerite ees täita). Maksuhalduri poolt kujundatava hinnangu koostamisel seevastu võetakse arvesse ka võla suurust ning muid isikuga seotud asjaolusid. Antud näite puhul võib maksuhalduri kujundatud ning numbrite ja värvidega tähistatud hinnang olla isikule leebema mõjuga, sest see vähendaks tehingupartnerite potentsiaalset valmidust teha mitmeti-tõlgendatavate faktide pinnalt ennatlikke järeldusi. Paralleelselt, kui faktina kuvatakse välja, et ettevõtte ametikohtade keskmine töötasu ei ole vastavuses Eesti keskmise töötasuga samadel ametikohtadel, siis tehingupartnerit ei pruugi selline fakti kujul esitatud info kuidagi mõjutada, kuid maksuhalduri kogemusest lähtuvalt on suur tõenäosus, et maksukohustuslane maksab oma töötajatele ümbrikupalka, mis on riigi tulude kontekstis oluline maksuaugu ning ebaõiglase konkurentsi tekitaja.

Näitena võib tuua ka olukorra, kus faktina on kirjas, et maksukohustuslasel on esitamata deklaratsioone. Fakti lugejale ei pruugi paari esitamata deklaratsiooni olemasolu midagi erilist tähendada, kuid maksuhaldur on oma hinnangus arvesse võtnud, et esitamata deklaratsioonid võivad lõppastmes tähendada maksukohustuslasele väga suurt maksuvõlga, mis omakorda võib kaasa tuua raskused oma teiste kohustuste täitmisel. Tihtilugu jäetakse deklaratsioonid esitamata põhjusel, et deklaratsiooni esitamisel tekkivat

maksukohustust edasi lükata, kuid ei arvestata sellega, et kui deklaratsioon esitada hilinemisega, siis lisaks maksukohustusele tuleb tasuda ka intressi.

Juhul kui maksukohustuslase hinnangul on maksuhaldur tõlgendanud hinnangute arvutamise aluseks olevaid fakte valesti ning leiab, et seeläbi on talle omistatud hinnang ebaõige, siis on tal võimalik pöörduda maksuhalduri poole ning paluda oma hinnang üle vaadata. Kui maksuhaldur ongi hinnangu kujundamisel eksinud, siis on maksuhalduril võimalik viga operatiivselt likvideerida. 31. jaanuari seisuga (alates 29. juunist kui maksukäitumise hinnangute rakendus käivitus) on maksuhaldur registreerinud kahekümne nelja maksukohustuslase pöördumised, kes ei ole olnud oma hinnanguga rahul ja on soovinud hinnangu korrigeerimist. Oma ettevõtte hinnanguid on 7 kuu jooksul vaadanud üle 32 tuhande maksukohustuslase, päevas külastab teenust keskmiselt 530 kasutajat.

Pöördumiste arv, kus maksukohustuslased annavad tagasisidet, et hinnangud ei kajasta olukorda õigesti, on 0% lähedane. Sellest võib teha järelduse, et hinnangud on isikute jaoks hästi mõistetavad, st nad saavad aru, mida hinnangud üldse tähendavad ning miks need selliseks kujunesid. Maksukäitumise hinnangute kujunemise meetoodika on seejuures kinnitatud maksuhalduri peadirektori käskkirjaga, mis on avalikustatud maksuhalduri kodulehel<sup>3</sup>. Seeläbi on garanteeritud, et maksukohustuslaste maksukäitumisele hinnangu andmisel lähtutakse ühtsest meetoodikast ning kõiki maksukohustuslasi koheldakse võrdsetel alustel. Igal maksukohustuslasel on võimalik meetoodikaga tutvudes aru saada, milliste faktiliste asjaolude esinemisel oleks talle antud hinnang tähistatud numbriga üks või värviga punane või numbriga kolm ning värviga roheline. Sellest tulenevalt ei saa asuda ka seisukohale, et maksukäitumise hinnangu rakenduse kaudu lisaks hinnangute arvutamise aluseks olevate faktide jagamisele ka hinnangu numbri ja värvi jagamine tooks maksukohustuslastele kaasa negatiivseid tagajärgi. Kogumis võib järeldada, et maksukohustuslased on maksuhalduri tagasiside ja hinnanguga üldiselt nõus ning neile antud hinnang peegeldab nende maksukäitumist üsna adekvaatselt.

Samuti ei tohiks arvestamata jätta värvidega fikseeritud hinnangute lihtsamalt mõistetavust. Uuringud on näidanud, et üleüldiselt on andmete visualiseerimine andmete töötlemisel ja analüüsimisel üks lihtsamaid ja korrapärasemaid meetodeid. See aitab esitatud teavet kiiremini mõista ja langetada tulemusi hinnates optimaalseid otsuseid<sup>45</sup>. Samuti on andmete analüüsiga tegelevad praktikud märkinud, et inimesed võtavad suurema täpsusega vastu visuaalset teavet kui tekstipõhiseid fakte, sest meie aju saab sellest tähenduse kiiremini ja kergema vaevaga. Nii et kui otsime teavet, aitab asjakohane visuaal meid selle suunas kiiremini jõuda - hästi visualiseeritud faktil on potentsiaal olla kümme korda mõjusam kui visualiseerimata fakt<sup>6</sup>. Sageli on viidatud Minnesota ülikooli uuringu tulemustele, mille kohaselt inimese aju töötleb visuaalset infot 60 000 korda kiiremini kui teksti<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup>[https://www.emta.ee/sites/default/files/ariklient/maksukorraldus-maksude-tasumine/hinnangute\\_arvutamise\\_alused.pdf](https://www.emta.ee/sites/default/files/ariklient/maksukorraldus-maksude-tasumine/hinnangute_arvutamise_alused.pdf)

<sup>4</sup> Makrufa Sh, Hajirahimova, Marziya i. Ismayilova. Big data visualization: existing approaches and problems. Problems of information technology, No1, 65-74. Internetis: [https://www.researchgate.net/publication/322759635\\_BIG\\_DATA\\_VISUALIZATION\\_EXISTING\\_APPROACHES\\_AND\\_PROBLEMS](https://www.researchgate.net/publication/322759635_BIG_DATA_VISUALIZATION_EXISTING_APPROACHES_AND_PROBLEMS)

<sup>5</sup> JILL H. LARKIN HERBERTA.SIMON, Why a Diagram is (Sometimes) Worth Ten Thousand Word,internetis: <http://social.cs.uiuc.edu/class/cs591kgk/LarkinSimon87.pdf>

<sup>6</sup> Internetis: <http://www.lightspeedresearch.com/science-visuals/>

<sup>7</sup> Internetis: <https://aegisresearch.eu/the-power-of-data-visualization/>

Võttes kokku eelneva, ei saa väita, et hinnangute arvutamise aluseks olevate faktide jagamine oleks maksumaksjatele alati leebem meede, kui hinnangu, mis on tähistatud numbrite ja värvidega, jagamine. Hinnangute jagamine oleks tõenäoliselt leebem meede nende isikute puhul, kellele antud hinnang on roheline või kollane ning kes saaks lihtsate toimingute abil oma hinnangut parandada. Nende isikute jaoks, kelle hinnang on punane ning kes oma hinnangu parandamiseks peaks oma maksukäitumises drastilisemaid muudatusi tegema, oleks tõenäoliselt faktipõhise info avaldamine leebem, kuna jätab võimaluse, et faktidega tutvuv potentsiaalne tehingupartner ei oska maksukuulekuse hindamiseks tõlgendada hinnangute arvutamise aluseks olevaid fakte sarnaselt maksuhalduriga.

Kui otsida vastust küsimusele, kas faktide jagamine oleks sama efektiivne kui numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu jagamine, siis vastuseks saab eelneva põhjal märkida, et numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu jagamine oleks efektiivsem meede, kuna (i) numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu puhul on suhteliselt keerukat arvutustehingut võimalik värvidena lihtsamalt kommunikeerida, kui pelgalt faktide kuvamisel; ning (ii) faktidest koosneva nimekirja alusel on maksukohustuslasel oluliselt raskem potentsiaalse tehingupartneri kohta adekvaatset maksukäitumise pilti saada.

Varasemalt kirjutatu põhjal saab asuda seisukohale, et turu korrastamiseks, sh maksukohustuste täitmata jätmise ennetamiseks ja ausa konkurentsikeskkonna tagamiseks, oleks efektiivne (ning teatud osas ka leebem) meede just numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu jagamine.

#### **4.1.3. Mõõdukus ehk proportsionaalsuse põhimõte kitsas tähenduses**

Proportsionaalsuse põhimõte kitsas tähenduses nõuab, et riigipoolse sekkumise tõsidus ja selle õigustused oleksid teineteisega adekvaatses proportsioonis. Printsip nõuab kohast tasakaalu meetmega indiviidile tekitatava kahju ja ühiskonna saadava kasu vahel ja keelab sellised vahendid, mis ilmselgelt tekitavad indiviidile rohkem kahju, kui ühiskonnale kasu toovad. Käesoleval juhul tuleb hinnata, kas maksukuulekuse ja konkurentsikeskkonna parandamisest tulenev kasu kaalub üles ettevõtlusvabaduse riive ja muud piirangud, mis võivad tekkida numbrite ja värvidega tähistatud hinnangute jagamisest.

Varasemas analüüsis (esitatud MKR-i põhimääruse muutmise määruse eelnõu seletuskirjas<sup>8</sup>) on juba jõutud järeldusele, et hinnangute faktidena jagamisest tingitud PS § 31 lõike 1 riivet saab pidada legitiimsest eesmärgist kantuks ning proportsionaalseks. Seetõttu keskendutakse järgnevas analüüsis küsimusele, kas lisaks hinnangute arvutamise aluseks olevate faktide jagamisele ka hinnangu numbri ja värvi jagamisest tingitud PS § 31 lõike 1 riivet saab pidada proportsionaalseks või mitte.

##### **4.1.3.1. PS §-st 31 tulenev ettevõtlusvabaduse põhimõte**

PS § 31 lõige 1 sätestab Eesti kodanikele õiguse tegeleda ettevõtlusega. Tegemist on lihtreservatsiooniga põhiõigusega, mille piiramiseks võib seadusega „sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra“ (PS § 31 lõige 2). Seda on kinnitanud ka Riigikohus leides, et „/.../ ettevõtlusvabadusse sekkumine [on] materiaalselt

<sup>8</sup> Seletuskiri leitav: <https://eelvoud.valitsus.ee/main#n21Q5vzz>;



õiguspärane siis, kui see on kooskõlas Põhiseaduse §-s 11 sätestatud nõuetega ja proportsionaalne ka kitsamas tähenduses.<sup>9</sup>“

Ettevõtlusvabaduse riive võib osaks saada nii nendele isikutele, kelle kohta koostatud hinnangute jagamist võimaldatakse kui ka nendele isikutele, kes pakuvad turul sarnast tehingupartneri usaldusväarsuse kaardistamise teenust.

4.1.3.1.1. PS § 31 riive ettevõtjate suhtes, kellele antud hinnangute jagamine muutub maksukäitumise rakenduse kaudu võimalikuks

Nagu varasemalt välja toodud, on numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu jagamise eesmärkideks suurendada maksukuulekust ja aidata kaasa ausa konkurentsikeskkonna arengule ning eelnevast tulenevalt turu korrastamisele. Nii eraldivõetuna kui ka kogumis saab kõnealuseid eesmärke pidada legitiimseks, st need teenivad avalikku huvi.

Abinõu mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda riivatava põhiõiguse ulatust ning taotletava eesmärgi tähtsust. Käesoleval juhul tuleb hinnata, kas maksukuulekuse ja konkurentsikeskkonna parandamisest tingitud kasu kaalub üle ettevõtlusvabaduse riive ja muud piirangud, mis võivad tekkida numbrite ja värvidega tähistatud hinnangute jagamisest.

Numbrite ja värvidega tähistatud hinnangute jagamise võimaldamise riive ettevõtlusvabadusele võib avalduda selliselt, et maksukohustuslased võivad tajuda survet nende kohta koostatud hinnanguid jagada. Riive tekib eelkõige nende isikute puhul, (i) kes ükskõik mis põhjusel lihtsalt ei soovi temale antud hinnangut jagada; või (ii) kellele antud numbrite ja värvidega tähistatud hinnang on kaks/kollane või üks/punane, mis muudab nad vähem atraktiivseks tehingupartneriks ning sellest tulenevalt võib kahjustada nende majandustegevust.<sup>10</sup>

Kuigi turult võib tulla teatavat mitteformaalset survet numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu avaldamiseks, siis ei saa seda pidada täiesti uueks märkimisväärseks faktoriks, mis maksukohustuslaste tegevust intensiivselt võiks mõjutada. Ka praegu saavad turuosalised üksteist sellisel viisil survele, näiteks saavad maksukohustuslased nõuda oma äripartneritelt konfidentsiaalse teabe avaldamist ja seada nimetatud teabe avaldamine tehingu sõlmimise eelduseks. Iga maksukohustuslane peab ise lõppastmes otsustama, kas sellisele survele alluda, st kas avaldada nõutud teavet või mitte, ja aktsepteerida sellest tingitud positiivsed või negatiivsed mõjud oma majandustegevusele.

Empiirilised uuringud aga annavad alust prognoosida, et enamik maksukohustuslastest on huvitatud hinnangute jagamisest - Sisekaitseakadeemia Finantskolledžis tehtud lõputöö „Ettevõtjate valmidus maksukäitumise hinnangute avaldamiseks avalikkusele“ raames vastasid

<sup>9</sup> PSJVKo 3-4-1-1-02, p 14.

<sup>10</sup> Teisisõnu, numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu jagamisest ei saa kohe järeldada riivet ettevõtlusvabadusele – kui hinnangud on positiivsed, siis pigem soodustab see ettevõtlusvabaduse põhiõiguse realiseerimist. Alles siis, kui hinnangud on madalad, võib rääkida ettevõtlusvabaduse pärssimisest üksikjuhul.

maksukohustuslased hinnangu avaldamisega seotud küsimustele<sup>11</sup> ning küsimustikule vastanud osahingutest tervelt 89% oli nõus hinnangut jagama.<sup>12</sup>

Kui turg soovib hinnanguid kasutada lisaks tehingupartnerite hindamisele ka muul viisil või muuta nende jagamine ärikultuuri osaks, siis see on maksukohustuslaste endi riisiko küsimus, mida nad ettevõtlusvabaduse raames võivad enda kanda võtta või mitte. Turg seega ise otsustab, kui palju ja kuidas hinnanguid kasutatakse ja kui palju ettevõtjaid sellega soovivad kaasa minna.

Kuivõrd kavandatava meetme negatiivsed küljed (avaldamise surve) võivad tuleneda pigem ettevõtluskeskkonna enda võimalikest arengutest, võib numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu jagamise võimaldamist pidada riive hindamisel mõõdukaks. PS § 31 lõikest 1 tulenevat riivet saab kõnealus kontekstis pidada seega legitiimsest eesmärgist kantuks ning proportsionaalseks (PS § 11).

#### 4.1.3.1.2. PS § 31 riive ettevõtjate suhtes, kes pakuvad turul sarnast tehingupartneri taustauuringu teenust

Maksukohustuslaste võimalus jagada numbrite ja värvidega tähistatud hinnanguid oma maksukuulekuse signaaliseerimiseks sarnaneb mõneti juba olemasolevate turul pakutavate teenustega, mis võimaldavad kontrollida laiemalt tehingupartnerite tausta, usaldusväarsust, seaduskuulekust jne. Maksuhalduri poolt numbrite ja värvidega tähistatud hinnangute jagamise võimaldamine ei loo mitte mingeid õiguslikke kitsendusi selliseid teenuseid pakkuvatele ettevõtjatele. Samas, PS § 31 lõike 1 riive ei eelda tingimata õiguste ja vabaduste õiguslikku piirangut – piisab mistahes avaliku sektori tegevusest tingitud ebasoodsast mõjust. Mainitud ebasoodne mõju (riive) võib käesoleval juhul avalduda selliselt, et maksuhalduri poolt pakutav numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu jagamise võimalus võib vähendada turunõudlust eelnimetatud ettevõtete teenustele. Seega on vaja ka käesolevas kontekstis analüüsida hinnangu jagamise võimaldamise proportsionaalsust.

Numbrite ja värvidega tähistatud hinnangu jagamise võimaldamise eesmärgiks ei ole pelgalt tehingupartnerite tausta kontrollimine, vaid ka motiveerida maksukohustuslasi hoidma maine säilitamise nimel oma maksuasjad korras. Tegemist on seega osaliselt ka maksukohustuste täitmist ergutava teenusega, mida turul samas mahus ega kvaliteedis mitte ainult ei pakuta, vaid mille pakumiseks ei ole ka mingit majanduslikku stiimulit. Tähelepanuta ei tohi ka jätta asjaolu, et erasektori poolt pakutav teenus ei sisalda ega ka saa sisaldada kõiki andmeid, mida maksuhaldur oma hinnangus arvesse saab võtta.<sup>13</sup> Tegemist on avalikku huvi edendava projektiga, mille adekvaatset eestvedamist on võimeline teostama vaid avalik sektor – seda sõltumata asjaolust, et ettevõtjatel on selge huvi tagada turukeskkond, kus keegi ei saaks

<sup>11</sup> Internetis:

[https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSesbLZx3O5bA2jSTtRUIJ969NgxqnYLbMhId8uvLxTNKaPTCO/vi\\_wform](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSesbLZx3O5bA2jSTtRUIJ969NgxqnYLbMhId8uvLxTNKaPTCO/vi_wform)

<sup>12</sup> A. Voomets. Ettevõtjate valmidus maksukäitumise hinnangute avaldamiseks avalikkusele. Lõputöö, Tallinn 2020. Internetis:

<https://digiriidul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/2486/Voomets.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>13</sup> Näiteks maksusaladusega kaetud andmed, nagu läbiviidud maksumenetlused, ümbrikupalga risk, deklaratsioonide ja esitatud andmete vead jne.

maksukohususte rikkumise kaudu ebaausaid eeliseid. Välistada ei saa ka seda, et erasektoris tegutsevad teenusepakkujad adapteeruvad hinnangutega ja hakkavad arvestama avalikkusele jagatud hinnangut kui üht faktorit paljude seas. Säästlikkuse kriteeriumi võib seega lugeda täidetuks, kuivõrd erasektor ei ole võimeline pakkuma sarnast teenust sama efektiivsel viisil ja täiendava, unikaalse riive kaasnemine on ebatõenäoline.

Mõõdukuse kontekstis tuleb ka hinnata, kas maksukuulekuse ja ettevõtluskeskkonna läbipaistvuse suurendamisest tingitud kasu kaalub üles olemasolevate sarnaste teenuste pakkujate potentsiaalse majanduskahju, mis võib kaasneda numbrite ja värvidega tähistatud hinnangute jagamise võimaluse tulekuga (näiteks turunõudluse vähenemise tõttu). Ettevõtlusvabadus on lihtreservatsiooniga põhiõigus ning seega ei saa ettevõtjatel olla ootust, et riik ei asu kunagi pakkuma teenuseid, mis võivad olemuslikult sarnaneda juba nende poolt pakutavate teenustega. Eelkirjeldatud avalikud huvid ja taotletavad eesmärgid – suurendada maksukuulekust ja korrastada turgu – kaaluvad üles üksikute ettevõtjate õiguse mitte taluda „konkurentsi“ riigi poolt pakutavatelt sarnastelt teenustelt ning seda on mõõndud ka konkurentsineutraalsuse printsiibi erinevates käsitlustes.

Kokkuvõtlikult, saab PS § 31 lõikest 1 tulenevat riivet kõnealuses kontekstis pidada legitiimsest eesmärgist kantuks ning proportsionaalseks (PS § 11).

## 4.2. Hinnangu jagamise võimaldamise empiirilised mõjud

### Mõju valdkond: majanduslikud mõjud

4.2.1. **Sihtrühm:** Äriühingust maksukohustuslased ja käibemaksukohustuslasena registreeritud füüsilisest isikust ettevõtjad.

**Mõju ettevõtete vahelisele konkurentsile ja koostööle.** Hinnangute jagamise võimaldamine numbriliste ja värviliste näitajatena võib teataval määral muuta sihtrühma senist tegevust. Hinnangute jagamine võib signaalseerida oma võimalikku usaldusväärset potentsiaalse äripartnerina – see võimaldab omakorda teha informeeritud otsuseid tehingupartnerite valikul. Kogumis võib oodata ettevõtluskeskkonna läbipaistvuse suurenemist, samuti ettevõtete omavahelise koostöö ja laiemajandustegevuse tõhustumist.

Ka täna pakub erasektor sarnaseid, üldist ärikuvandit puudutavaid teenuseid, mille kaudu on andmete avaldamine tehingupartneritele võimalik. Hinnangute jagamise võimaldamine seega ei tohiks selles kontekstis muuta selliselt ettevõtjate käitumist, et see tooks kaasa olulisi kohanemiskursi või muid tuntavaid muutusi äritegevuse suuniluses – potentsiaalsed mõjud, kui neid on, eksisteerivad juba praegu. Hinnangu jagamise võimaldamise mõju ulatust võib hinnata eeltoodu valguses väikeseks.

Kuivõrd hinnangute jagamine on iga ettevõtja enda otsus, on nende jagamisest tingitud mõju saabumine suuresti ettevõtja kontrolli all. Seejuures on ennatlik eeldada, et hinnangu jagamine on vajalik iga mõeldava tehingupartneriga, ehk kõnealuste andmete avaldamise küsimus ei ole tingimata otsus, mida tuleks igapäevaselt kaaluda. Mõju sagedust võib

lõppastmes hinnata väikeseks, sest mõju saabumise üle omab ettevõtja ülekaalukat kontrolli.

Äriregistrisse on kantud ligikaudu 290 000 erinevat majandusüksust. Hinnanguid võidakse kuvada kõikidele äriühingutele, sh välismaa äriühingu filiaalile, Euroopa majandusühingule, Euroopa äriühingule, Euroopa ühistule ja Euroopa territoriaalsetele rühmitustele, samuti käibemaksukohustuslasena registreeritud füüsilisest isikust ettevõtjatele. Selliste isikute arv on hinnanguliselt 163 000. Mõjutatud isikute arv kõikidest majandusüksustest on seega ca 56%, mistõttu võib mõjutatava sihtrühma suurust pidada keskmisest suuremaks.

Hinnangu jagamise võimaldamine aitab parandada konkurentsikeskkonda ettevõtluskeskkonna läbipaistvuse tõstmise kaudu ning võib vähendada praktikas ettevõtjate tehingupartnerite tausta kontrollimisega seonduvaid ajalisi ja rahalisi kulutusi. Laiemas foonis peaks hinnangu jagamise võimaldamine seega ergutama majandustegevust, vähendama tehingupartnerite tausta kontrollimisega seotud kulutusi, kiirendama tehingupartnerite valikut ning tehingute sõlmimist, samuti motiveerima madala hinnanguga ettevõtjaid oma maksukäitumist parandama.

Hinnangu jagamise võimaldamisega võib siiski kaasneda ka negatiivsete mõjude esinemise risk – nimelt on risk, et hinnangute genereerimisel võib tulla eksimusi ja ettevõtja saab valed hinnangud. Ühtlasi eksisteerib ka risk, et hinnangute aluseks olev meetoodika võib olla konkreetse ettevõtja profiili jaoks ebasobiv ja jätab tema eripäradega arvestamata. Nimetatud mõju esinemise tõenäosust tuleb siiski hinnata madalaks, kuna hinnangu kujunemise meetoodika on valdavalt faktipõhine, ehk seondub binaarsete küsimustega, näiteks deklaratsioonide esitamine, maksude õigeaegne tasumine, kehtiva karistuse olemasolu jne. Samuti on võimalik hinnangu asjaolude täpsustamiseks enne hinnangu jagamist ühendust võtta maksuhalduriga, kui isikul on kahtlus, et tema hinnang ei peegelda tegelikku olukorda. Eeltoodust tulenevalt võib ebasoodsate mõjude kaasnemise riski kavandatava regulatsiooni näol pidada väikseks.

Kokkuvõtlikult, hinnangu jagamise võimaldamise mõju ettevõtete vahelisele konkurentsile ja koostööle ei saa pidada ülekaalukaks. Seda ilmestab ennekõike tõdemus, et sarnased ettevõtjate ärikuvandit puudutavad teenused on turul juba olemas ja juba praegu mõjutavad ettevõtluskultuuri.

**Mõju halduskoormusele.** Sihtrühm peab nõuetekohaselt arvestama ja tasuma oma makse, samuti täitma muid MKS-s ja maksuseadustes ettenähtud kohustusi. Nimetatud kohustuste täitmata jätmisel allutatakse sihtrühm riiklikule järelevalvemenetlusele ja vajadusel sanktsioonidele. Hinnangute jagamise võimaldamine võib motiveerida maksukohustuslasi reageerima kiiremalt ja operatiivsemalt oma maksuasjadele, et säilitada oma mainet tehingupartnerite ja avalikkuse ees.

Hinnangu jagamise võimaldamisega ei kaasne mitte mingeid õiguslikke kohustusi ettevõtjatele – tegemist on täiendava võimaluse loomisega isikule, mis võimaldab tal lihtsalt ja mugavalt enda kohta käivat hinnangut soovi korral teistega jagada. Seetõttu ei too hinnangu jagamise võimaldamine ettevõtjatele iseenesest kaasa mingeid kohanemiskulusi, täiendavat koormust või muud vajadust muuta oma senist tegevust. Mõju ulatust halduskoormusele võib seega pidada väikeseks.

Hinnangu jagamine on rangelt vabatahtlik ja iga ettevõtja enda otsustada. Kui ettevõtja siiski ei soovi teenust kasutada, siis hinnangute kuvamisest ning hinnangute võimalikust jagamisest tingitud mõju ei saa pidada käesoleva eelnõuga kaasnevaks unikaalseks koormuseks, sest potentsiaalne turusurve jagada enda kohta andmeid (sh hinnanguid) eksisteerib juba praegu. Kuivõrd mõju avaldumine sõltub lõppastmes siiski ettevõtja suvast (st on juhuslik), siis tuleb mõjude esinemise sagedust hinnata väikeseks.

Mõjutatava sihtrühma suurus on eelnevalt juba hinnatud.

Ebasoodsate mõjude kaasnemise risk on väike. Halduskoormuse kontekstis on tegemist pigem positiivse muudatusega, kuna see teeb hinnangute jagamise lihtsaks ja mugavaks, st maksukohustuslased ei pea enam kasutama hinnangute jagamiseks muid tülikamaid vahendeid (kuvatõmmised, fotod, lindistused jne).

Kogumis võib mõju intensiivsust hinnata mitte oluliseks.

4.2.2. **Sihtrühm:** ettevõtjad, kes pakuvad maksukäitumise hinnangute rakendusega sarnast teenust (näiteks taustauuringutega seonduvad teenused jms).

**Mõju sarnast teenust pakkivate ettevõtete toimetulekule.** Ka praegu on turul teatud hulk ettevõtteid, kes pakuvad maksukäitumise hinnangute teenusega ning hinnangu jagamise võimaldamisega mõneti sarnast teenust – st avalike ja mitte-avalike andmete pinnalt tuletatakse agregeeritud tulem või profiil, mida on võimalik edastada valitud isikutele. Kõnealuste teenuste eesmärk, sarnaselt maksukäitumise hinnangute teenusele, on muuhulgas anda aimu potentsiaalsete tehingupartneritega seonduvatest majandusriskidest.

Kuigi kavandatav regulatsioon ei ole mõeldud konkureerima nimetatud teenustega, siis võib maksukäitumise hinnangute teenus (mille üheks osaks on hinnangu jagamise võimaldamine) siiski mingil määral vähendada nende turunõudlust ja seega mõjutada neid pakkivate ettevõtjate toimetulekut. Samas, maksukäitumise hinnangut on võimeline pakkuma vaid maksuhaldur ning oma skoobilt piirdub see üksnes maksukuulekuse ning maksuasjade korrasolekuga. Nii ei võimalda hinnangu jagamine avaldada ettevõtjate vahelisi seoseid (näiteks kas tegemist on sama kontserni liikmetega), finantsnäitajaid (müügitulu, bilansimaht jt), ei koonda meediakajastust, kinnistute infot ja palju muud, mis on tavapärane täna turul olevate teenusepakujate puhul. Riik ei paku teenust mitte ainult turukeskkonnas toimuva äritegevuse ergutamiseks, vaid sellel on ka maksukuulekust motiveeriv mõju, mille eesmärgiks on tagada maksude korrapärasem laekumine. Maksuandmed, mida ettevõtjad täna tasuta maksuhalduri veebist alla laevad ja müügiks töötlevad, jäävad samas mahus avalikuks, st avalike andmete hulka ei vähendata ning ettevõtjate tegevust ei piirata. Eeltoodust tulenevalt mõju ulatust võib pidada väikeseks.

Hinnangu jagamise võimaldamine on kavandatud alaliseks teenuseks ning jääb seetõttu ka alaliselt mõjutama nimetatud ettevõtjate pakutavaid teenuseid. Teenuse tarbija tõenäoliselt kasutaks seda eelkõige siis, kui isik soovib uuele võimalikule äripartnerile oma hinnangut avaldada. Vajadus kasutada erasektori poolt pakutavaid võrreldavaid teenuseid võib aga olla regulaarsem, sest nende ulatus reeglina ületab maksuvaldkonna raamid. Mõju sagedust võib seega hinnata keskmiseks.

Maksukäitumise hinnangute teenusega ning hinnangu jagamise võimaldamisega sarnaseid teenuseid pakub siiski hinnanguliselt vaid tosin ettevõtjat. Kavandatav regulatsioon

mõjutab vaid väheseid ettevõtjaid, mistõttu võib mõjutatava sihtrühma suurust hinnata väikeseks.

Ebasoodsate mõjude risk on mingil määral olemas, sest kuigi maksukäitumise hinnangute teenus ning hinnangute jagamise võimaldamine ei olemasolevate teenuste analoog, võib see siiski mõjutada nende turunõudlust. Samas kuna teenuse ulatus on niivõrd maksuspetsiifiline ja sisult ei kattu turul olemasolevate teenustega, siis tõenäosus, et teised teenusepakkujad jäävad klientidest ilma on madal. Lisaks võib hinnangu jagamise võimaldamine tuua rohkem innovatsiooni kõnealuste ettevõtete tegevustesse olemasolevate teenuste parendamiseks. Ebasoodsate mõjude kaasnemise riski võib samuti hinnata olemasolevas kontekstis väikseks.

Kogumis võib hinnangu jagamise võimaldamise mõju sarnast teenust pakkuvate ettevõtete toimetulekule hinnata mitte-oluliseks.

## **5. Määruse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Hinnangute jagamise võimaldamise käivitamise maksumus on ligikaudu 27 800€, mis kantakse maksuhalduri vahenditest. Arendaja on Nortal AS.

Hinnangute jagamise võimaldamisega oodatav tulu on tihedalt seotud maksukäitumise hinnangute rakendusega laiemalt, kuna hinnangu jagamise lubamine numbriliste ja värvidega tähistatud väärtustena on täiendav võimalus teenuse potentsiaali kõige paremini ära kasutada. Maksuarvestuse tõhustumise kaudu prognoosis maksuhaldur hinnangute maksukohustuslasele kuvamise ning hinnangute jagamise võimaldamise tulemusel maksude laekumise suurenemist. Faktide asemel numbriliste ja värviliste väärtuste jagamise võimaldamine aitab kaasa maksude laekumise suurenemisele. Maksukäitumise hinnangute rakenduse kasutamise tulemusel võib maksuhalduri hinnangul täiendav käibemaksu laekumine 2021. aasta lõpuks ulatuda 6,2 miljoni euroni, kui 50% käibemaksu riskiga isikutest (8000) asuvad 12 kuu jooksult rakendust kasutama ning neist 15% ehk 1200 isikut parandab oma maksukäitumist. 2020 aastal oli maksuhalduri nõustamisteenusega ära hoitud arvutuslik käibemaksu maksukahju suurus 5184 eurot isiku kohta. Seejuures ongi hinnangute rakendus oma olemuselt seotud 2016. aastal käivitunud maksuhalduri nõustamisteenusega, mille eesmärgiks on pakkuda informatsioonilist tuge tehingupartnerite valiku tegemisel ning selleläbi vältida maksupettuse ahelasse sattumist.

## **6. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub üldises korras, s.o kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist vastavalt HMS § 93 lg 2 esimeses lauses sätestatule.

## **7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ministeeriumitele eelnõu kooskõlastamissüsteemi EIS kaudu. Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Eesti Kaubandus- Tööstuskojale, Eesti Ehitusettevõtjate Liidule, Pangaliidule, Autode müügi- ja teenindusettevõtete Eesti Liidule, Eesti Tööstuskojale ning Eesti Hotellide ja Restoranide Liidule.